

# 西部开发对我省经济发展的挑战与机遇

刘 晔

〔内容摘要〕本文分析了西部开发对福建省经济发展所带来的挑战与机遇。本文认为,在市场化改革深入发展和中央区域发展政策调整的大背景下,我省只有立足于制度创新和技术创新,并在优势互补共同发展基础上积极参与西部开发,才能在增创我省新优势基础上实现新发展。

〔关键词〕西部开发;区域经济;制度创新

中图分类号:F127 文献标识码:A 文章编号:1000-8780(2001)02-0034-3

目前,西部开发战略已正式进入启动和实施阶段。从全国经济发展的全局性角度看,它是在市场化体制变革下促进地区经济协调发展、逐步缩小地区差距、构建我国统一大市场的根本要求,其积极意义是长远和巨大的。从区域经济发展的局部性角度看,全局性的战略调整必然带来地区间利益关系和市场格局的相应变动,由此西部开发不仅给西部十省区带来巨大发展契机,同时也给包括我省在内的东部各省区新一轮经济发展战略产生新的挑战与机遇。如何在市场经济改革发展和国家区域政策宏观调整大背景下面对新挑战,抓住新机遇,在增创新优势基础上实现新发展,是我省必须面对的新课题。

## 一、西部开发对我省经济发展的挑战

(一)全方位对外开放格局进一步形成及国家优惠政策相应调整对我省吸引外资的影响。改革开放以来我省经济迅速崛起,很大程度上得益于在中央赋予的特殊政策和灵活措施下外商投资的增长贡献。至98年底全省外商投资企业实现工业产值已占全省规模以上工业产值的59.6%。但不可否认的是,由于92年以来对外开放格局由沿海开放向沿海、沿江、沿边开放拓展以及国家优惠政策的相应调整,外商投资地区分布呈现由东向西、由南向北的延伸和扩展趋势。随着全方位开放格局的日益形成,我省政策优势日益淡化,由此对我省外商直接投资造成一定影响,不论合同外资额还是实际利用外资额98年都少于95年(见《福建统计年鉴》99年第278、208页)。而同期全国实际利用外资总额则增长了

17.5%(见《中国统计年鉴》99年第594页)。当前西部开发是与经济开放密切相联的,推动外资大规模参与西部开发是政策调整的重点。以涉外税收优惠为例来看,99年中央分别出台了将能源交通项目生产性外商投资企业减按15%税率征收企业所得税优惠政策范围扩大到全国各地区、对设在中西部地区外商投资企业在三年内减按15%税率征收企业所得税的税收优惠调整政策。可以预见,随国家各项对外优惠政策调整的陆续出台和逐步实施,将进一步增强中西部地区发展机会,吸引更多外商投资进入中西部地区。对于以外商新增投资为经济增长基本驱动力和新增长点重要源泉的我省而言,如何在政策优势淡化下构造良好的体制环境,在新形势下增强对外资的吸引力是必须面对的挑战之一。

(二)中央政府支出和国家政策性贷款结构的调整对我省基础设施建设资金筹集的影响。为支持西部开发,中央政府已明确表示今年将有“3个70%”用于西部地区,即今年发行千亿长期国债中的70%用于西部基础设施建设;中央财政预算编制中计划补助地方支出4402亿的70%用于西部各省区;外国政府的援助款和国际金融机构拨款的70%用于西部各省区。同时,国家政策性贷款投向结构也向中西部倾斜,今年国家开发银行公路建设贷款大部分投向了西部地区。中央政府支出与政策性贷款结构调整意味着对处于东南沿海的我省而言,今后在基础设施建设资金的筹集上向中央申请补助和优惠贷款的空间进一步趋小。改革开放以来,特别是

〔作者简介〕刘晔(1971~),男,福建长乐人。现为厦门大学经济学院博士生,主要研究方向:投资经济理论、财政理论。

85-93 年中央对我省实行财政大包干体制(只有福建和广东两省)并对我省实行定额补助,扩大了我省财力财权,支持了这期间我省基础设施建设和社会事业发展。94 年分税制财政体制实施以来,我省可自主支配的财力相对有所缩小。但在一些大型基础设施建设上,尽管以地方自筹为主,中央补助特别是政策性贷款及中央政府担保的海外融资仍占一定份额。必须看到,近年来在我省一些大型机场、电力、公路项目和城市基础设施建成之际,地方政府尤其是一些地市级政府债务负担沉重,由此制约了进一步筹资的能力。99 年我省人均 GDP 约 1300 美元,按国际经验仍处于依靠大规模基础设施投资拉动增长和为经济起飞奠定基础的时期,在中央支持空间缩小和地方政府财力不足情况下如何大规模吸引社会民间资金参与基础设施建设,有效推动基础设施建设筹资及经营的市场化改革,是我省必须面临的挑战之二。

(三)中西部地区低成本潜在优势的发挥对我省现存产业竞争力的影响。经过多年高速增长,我省尤其是闽东南地区劳动力、土地等生产成本上升很大。以劳动力成本为例,98 年我省职工平均工资为 8531 元(其中闽东南地区约为 9043 元)(据《福建统计年鉴》99 年第 132、133 页计算),远高于中部各省区人均 6055 元、西部各省区 6550 元水平(据《中国统计年》99 年第 160、140 页计算)。随着西部开放开发的推进,中西部地区劳动力、土地低成本的潜在优势必然日益凸显,其劳动密集型产业发展前景好,其中初级加工业由于靠近中西部资源区和原材料产区,更具有运输流通低成本的产业竞争优势。而从我省目前现存产业状况看,轻纺、服装、制鞋、电子初级加工、食品初加工等劳动密集型产业和初级加工业仍占相当大比重,技术含量和附加值较低,这些产业在未来竞争中处于不利地位。因此面对未来地区产业竞争中我省高成本劣势,如何推动产业结构升级调整,实现由劳动密集型向资金、技术密集型产业转变,提高产业技术水平和技术含量,从而在地区分工竞争中占据有利地位,是我省必须面临的挑战之三。

## 二、西部开发对我省经济发展的机遇

(一)西部开发使我省商品和劳务开拓国内市场面临新的商机。西部开发投资先行,从近期来看仅基础设施建设就有几千亿元的资金投入。建筑建材业是我省支柱产业之一,水泥、建筑陶瓷等建材产业

具有相当基础,富有建设经验的建筑工程队更是遍布全国各地,西部开发使之在面临多年市场需求约束后迎来新的发展契机。此外,西部投资在增加西部地区就业和收入水平基础上必然引致出大规模的消费需求增长,使西部地区尤其是广阔农村潜在需求得以激活,为我省一大批普通生活消费品国内市场开拓提供了商机,因此应立足先机,跨省开拓市场,在西部地区有选择地开设销售营业网点。这一点温州人的经验值得借鉴。

(二)西部开发使我省优势企业面临低成本扩张,优化组织结构,实现规模经济和协同效应的良好契机。改革开放以来,被誉为“草根工业”的一大批民营乡镇企业和依靠台港澳侨资发展起来的中小企业成为支撑我省经济的主导力量,在资金积累、管理水平和经营机制上拥有一定优势。但多年的发展并未使“草根长成大树”,我省企业在组织结构上普遍存在规模小、技术层次不高、内部分工协作化程度低等问题。因此组建企业集团尤其是跨地区组建企业集团,利用不同地区各自资源要素优势在增大经济规模的同时形成优势互补的产业联合是解决问题的关键。在西部一些老工业基地和三线企业集中的地区拥有一定规模、技术较好的国有企业,由于经营机制不活以及负债率高等原因近年陷入困境。西部开发为我省企业跨省兼并中西部企业,组建企业集团提供了良好机遇,一方面能在利用西部企业资本和技术存量基础上通过资本运营实现低成本扩张,取得规模经济效益;另一方面能通过利用西部地区丰富原材料、能源矿产资源和廉价土地劳力成本在集团内实现与我省企业的上下游产业联合,提高协同效益。

(三)西部开发为我省对外经贸发展空间的拓展提供了新机遇。我省毗邻台湾、临近港澳、面向东南亚,具有得天独厚的地理区位优势,是对外经贸的重要窗口,但长期以来与内地联系不够,对外经贸活动空间和腹地拓展不足。西部开发在构建全国统一市场下促进要素和商品大范围流动,有利于在加强我省与中西部内地省份联系基础上强化并凸显我省区位优势。一方面可以通过将竞争力强的进口品以及与进口品相关的我省组装生产品向中西部地区扩展,实现“西进”,另一方面可通过外贸收购地域的扩大,以东带西,为中西部某些具有特色和优势但缺乏国际市场信息和商路的产品开拓国际市场,实现“东出”。此外强化我省沿海贸易主渠道地位同时针对

沿边贸易正在兴起的形势,通过利用西部省区与中亚、南亚、俄罗斯等国家与地区接壤的优势可以拓展我省外经贸工作的新领域与新渠道。

### 三、面对挑战,抓住机遇的应对之策

市场经济是公平竞争而又分工合作的经济,因此挑战与机遇总是并存的。在市场化大背景下,地区竞争和发展不能通过反市场化的地区分割和相互封锁来实现,否则只能导致封闭和落后。对于我省而言,只有本着“合则共荣、分则两败”的观念和态度,立足于制度创新和技术创新来增创我省新优势,并在优势互补共同发展基础上积极参与西部开发,才是面对挑战、抓住机遇、谋求发展的根本之策。

(一) 加快产业结构调整 and 升级步伐,依托技术创新和技术改造,增强产业竞争力。努力实现产业高度化,积极在工业化过程中推动劳动密集型向资金、技术密集型产业转变是我省近十年内的必然选择,西部开发更要求加快这一调整步伐。新的主导、支柱产业的选择和扶植必须立足于我省比较优势,依据产业关联度和市场前景来实施。从目前已初步确定的石油化工、机械电子、建筑建材等产业来看,不论是哪一种产业,强调其技术水平和档次,坚持用高新技术来装备、改造和提升其技术含量和竞争能力都是至关重要的。产业成长的国际经验和近年来“知识经济”的迅猛发展还表明,不仅主导支柱产业依赖于新兴高科技产业的发展和运用,新兴技术产业还能以其高成长性在未来短时期内成为新的支柱产业。因此对于我省而言,应对有一定基础和发展潜力的信息、生物工程、海洋开发等新技术产业发展予以积极扶持,鼓励技术创新和成果转让。目前主要需做好技术市场培育和融资机制建设。

(二) 积极鼓励和引导我省企业尤其是民营乡镇企业依托资本运营跨省组建企业集团。我省应出台相应政策,积极鼓励企业依托资本运营,通过兼并、收购、参股、控股、合并等多样化形式参与中西部国有企业重组并组建企业集团,一方面做大企业规模,另一方面在大范围区域间进行结构调整,大范围开发资源,充分利用西部资源、劳动力优势深化区域分工和优势组合。政策鼓励重点应放在我省名优产品、发展前景好,以及具有产权明晰、机制灵活的民营乡镇企业和上市公司上。对跨省兼并重组中遇到的财税、金融、管理体制上的障碍,应由我省政府积极出面与当地协调解决。目前广东省一些有远

见的大企业行动较快,两年来在四川和重庆注册公司就达 600 多家,且大部分是在盘活当地国有资产基础上实现扩张的,其中包括乐百氏、康佳、科龙等名牌产品企业。它们的经验值得我省借鉴。

(三) 充分利用“东西合作”机制开拓西部产品、技术、劳务市场。西部经济增长潜力孕育着巨大商机,由此要积极将省际“结对子”政策机制办成“政策搭台、企业唱戏”的商业机制,将其转化为企业开拓西部市场的商业行为。政府应起引导和政策支持的作用,通过定期组织跨省经贸洽谈会和展销会,积极扮演“助销员”角色,以互惠互利为基础从经济利益入手调动各方面积极性。对于在西部地区开辟营业销售网点、进行技术转让、人才流动等我省政府应予以一定优惠。

(四) 加快我省基础设施建设、投融资的市场化改革进程。西部开发的实施使我省在基础设施和公共工程财政投资上要进一步破除向中央“等、靠、要”的计划思维方式,而转向面向市场寻求制度创新,积极采用财政贴息、财政补助、财政参股、财政担保等方式吸引社会资金参与,使有限地方财力起到“四两拨千斤”的作用。对我省已经开始实行的 BOT、经营权有偿转让等基础设施建设投融资方式要进一步考虑扩大项目实施范围,对 ABS(资产证券化)等新型融资方式则要抓紧试点工作。

(五) 进一步改善对外招商的软硬环境,再造我省引资新优势。西部开发及国家涉外税收优惠政策调整使我省低税政策优势淡化乃至丧失。但税负高低只是外资投资环境的因素之一而非全部。一个地区市场发育水平、政府部门办事效率和服务水准以及法律规章是否完备、基础设施状况等等均是决定外商投资盈利状况的重要因素。对于我省而言,当前应进一步深化市场化改革和政府机构改革,增强政府工作公开性和透明度以提高效率,简化办事程序,加快法制建设和基础设施建设。唯此才是再造我省引资新优势的根本途径。同时根据我省产业结构调整 and 地区比较优势的重新定位,在继续坚持“侨台外都欢迎”引资策略的同时应将创造条件吸引具有大资本、高技术的跨国公司和海外财团作为引资工作的战略重点。

(作者单位:厦门大学经济学院财金系,福建 厦门 361005)

(责任编辑:蔡雪雄)